JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 31/10/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1487/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

Palabras clave: contratos AAPP, contratos menores, arts. 13 y 24 LTAIBG, R CTBG 1303/2025.

R CTBG
Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 26 de junio de 2025 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Que, en fecha 4 de junio de 2025, esta Secretaría General dictó resolución a mi solicitud de información pública en la que requería que se indicara si en determinados contratos adjudicados por el Centro Penitenciario [redacted] se había superado el umbral económico establecido en el artículo 118.3 de la Ley 9-2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), con especial referencia a los adjudicatarios Distribuciones A&F 2013 y Ame Albacete entre otros; más el Grupo Librado Loriente, que se quedó en blanco o desconozco el motivo.

   (…)

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

Que se indique de forma expresa, clara y desglosada, si en el ejercicio 2021 se superó el umbral previsto en el artículo 118.3 LCSP respecto de los contratos menores adjudicados a las siguientes empresas por el Centro Penitenciario [redacted]:

*Distribuciones A&F 2013, con un importe total adjudicado de **38.887,16 euros, según resolución de esa Secretaría General de fecha 4-6-2025.*

Ame Albacete, con un importe total adjudicado de 27.933,38 euros, según la misma resolución.

2. Que se confirme si, conforme al criterio de esa Administración, el IVA debe computarse a efectos del cálculo de los umbrales del artículo 118.3 LCSP, en coherencia con la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y el Informe 3-2019 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

3. Que se indique, en su caso, si se considera que se ha producido fraccionamiento del objeto del contrato, y si existen resoluciones o informes internos que avalen la legalidad de tales contrataciones».

2. Mediante resolución de 8 de julio de 2025 se concede el acceso a la información en los términos siguientes:

«Informar que consultado nuestros registros electrónicos de gestión del gasto no hemos localizado ninguna factura con la denominación del proveedor Grupo Librado Loriente, motivo por el que no se participó importe alguno, en la consulta previa aludida por el propio solicitante.

En relación a su afirmación sobre Librado Automoción S.L., la citada empresa centra su actividad en: Importación, exportación, manufactura transformación y comercialización, así como la venta al por mayor y menor de artículos electrónicos, electrodomésticos, y mobiliario para el hogar, productos de ferretería, bricolaje.

Únicamente existe una factura en 2020 por importe 9.463,53 en relación a adquisición de material eléctrico.

En cuanto a las facturas aludidas de las empresas Distribuciones A&F 2013 y Ame Albacete (Sumeba S.L.) indicar que según la doctrina, el contrato menor se puede aplicar para satisfacer determinadas necesidades muy específicas, entre las que se encuentran situaciones extraordinarias, excepcionales, imprevisibles, puntuales y esporádicas.

R CTBG Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

Dichas adquisiciones se argumentan, desde el punto de vista de la situación que se vivía en el país en el momento en el que se dispuso la necesidad de realizar estos contratos, como era la pandemia por la COVID 19, con especiales medidas higiénico sanitarias y teniendo en cuenta la ubicación del centro penitenciario, muy retirado de grandes núcleos de población, que suponían una dificultad para la adquisición de este tipo de material. En el caso del material eléctrico, son suministros completamente diferentes, aunque en ambos se nombren como suministro eléctrico, siendo el objeto y la necesidad del suministro diferente.

Su tramitación de manera excepcional, posibilito al órgano de contratación dar celeridad en la satisfacción de la necesidad de contratación, que otro tipo de tramitación no lo hubiera hecho posible, entendiendo por tanto que no se trata de un fraccionamiento del objeto del contrato.

Por otra parte, la finalidad de este sistema de contratación como el descrito es poder ofrecer una respuesta especialmente rápida y muy sencilla a necesidades inmediatas y perentorias del órgano de contratación y que, por su escasa cuantía, así lo demandan.

De cualquier manera, la utilización de este sistema de contratación menor supone un instrumento válido y legal para llevar a efecto el aprovisionamiento de bienes, puesto que este tipo de contratos supone un régimen jurídico dirigido a atender la necesidad de simplificar el procedimiento administrativo en aquellos supuestos en los que debe primar la agilidad con que han de ser atendidas determinadas necesidades de reducido importe económico, así como su adecuación a los usos habituales del mercado respecto de determinados bienes.

Continuamos sin entender la cuestión planteada, puesto que no se adjunta exactamente a la doctrina a la que hace alusión.

No obstante, informamos que el criterio que desde esta administración se adopta para el límite de la contratación menor, concretamente en cuanto a computar el IVA en los umbrales de la contratación, es que no se debe tener en cuenta el IVA para determinar si entra dentro del contrato menor, debido a que estos umbrales se definen por el importe de valor estimado del contrato, y según se define en la propia ley en el art. 101 el valor estimado es el precio del contrato sin tener en cuenta el IVA. 101. A) En el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones.

R CTBG
Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

[redacted]

Desde esta administración consideramos que no existe fraccionamiento del objeto del contrato, debido a todas la alegaciones anteriormente expuestas, además como ya se ha definido en varias respuestas a este mismo ciudadano en consultas previas, debemos informar del cumplimiento de la legalidad vigente y la tramitación de todos los expedientes de gasto acorde como se obliga en la normativa presupuestaria y de contratos del Sector Público y en especial de la Intervención Delegada, con los debidos controles y para muestra la carencia de incidencias o reparos en la tramitación y en la aprobación de todas las fases del gasto. Así como en la rendición anual de los contratos al Registro Público de Contratos y al Tribunal de Cuentas».

Con la resolución se remitió al solicitante copia de siete facturas detalladas, fechadas entre mayo y diciembre de 2021, y emitidas por dos de las empresas indicadas en la solicitud.

3. Mediante escrito registrado el 15 de julio de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que está disconforme con la respuesta recibida en el sentido siguiente:

   «Se limita a realizar afirmaciones genéricas sobre el cumplimiento de la normativa, aludiendo a la pandemia y a la ubicación geográfica del centro, sin aportar ningún dato objetivo, ni desglose contractual, ni valoración concreta del posible fraccionamiento contractual; salvo facturas de AME y Distribuciones A&F, confirmando las facturas la superación de los 15.000 Euros del art.118 LCSP 3º.

   En concreto, el órgano:

   No indica expresamente si se ha superado el umbral de 15.000 € por tipo de contrato y proveedor, ni aporta relación detallada de adjudicaciones, pese a que en el caso de Distribuciones A&F 2013 y SUMEBA se reconoce un importe global muy superior al límite legal.

   Omite deliberadamente pronunciarse respecto al grupo "Librado", del cual aparecen al menos 10 contratos menores en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con distintas empresas del mismo grupo mercantil (Automoción,

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

Hierros, Loriente, Maquinaria Agrícola, Suministros Industriales), sin que se haya valorado si existe vinculación societaria ni fraccionamiento.

Se limita a una mención evasiva y anecdótica a una factura aislada en 2020 con Librado Automoción, cuando en la Plataforma de contratos menores del C.P: [redacted], refleja adjudicaciones en 2020, 2021, 2022 y 2023 a varias entidades del mismo grupo.

Se rechaza sin fundamento la posibilidad de fraccionamiento contractual, invocando criterios genéricos y sin aportar resoluciones, informes técnicos, ni documentos contables que sustenten tales afirmaciones

(...)

SOLICITO

(...)

Pronunciamiento claro y expreso sobre si se ha superado el umbral de los 15.000 euros (IVA excluido) en los contratos menores adjudicados a Distribuciones A&F 2013, AME Albacete / SUMEBA S.L., y las empresas del Grupo Librado.

Información detallada sobre la vinculación mercantil entre las empresas del Grupo "Librado" y si se ha valorado la existencia de fraccionamiento contractual en sus adjudicaciones».

4. Con fecha 17 de julio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 4 de agosto de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «El solicitante nos dirige una reclamación, cuyo objeto es que esta Administración se pronuncie sobre si se ha superado el umbral de los 15.000 euros (IVA excluido) en los contratos menores adjudicados a las empresas: Distribuciones A&F 2013, SUMEBA S.L., y Grupo Librado, a lo que debemos indicar que esta cuestión ya ha sido contestada en la consulta previa, dando argumentos y motivaciones concretas, que entendemos como suficientes, pero no obstante debemos informar que no compete a esta Administración realizar este tipo de valoraciones, puesto que no entra dentro de nuestras competencias, cuestión que también se ha informado al ciudadano.

R CTBG Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

Por otra parte, el ciudadano además añade ahora en esta reclamación la necesidad de aportar informes técnicos que avalen la decisión de contratar, así como solicita que se aporten resoluciones, documentos contables que sustenten tales afirmaciones.

No entendemos esta referencia, puesto que la ley no obliga al sustento de esta documentación para la realización de un contrato menor.

(...)

Por otra parte, en su consulta previa solicitaba la facturación del Grupo Librado a lo que se le respondió solicitando que aclare a que empresas se refiere puesto que en nuestros sistemas de información para la gestión del gasto no existe la citada denominación.

Sí se le participó información sobre la empresa Librado Automoción S.L., puesto que sí se encontraron registros de facturación de la misma en el sistema de gestión del gasto, aludiendo además a actividad de la misma, como: Importación, exportación, manufactura transformación y comercialización, así como la venta al por mayor y menor de artículos electrónicos, electrodomésticos, y mobiliario para el hogar, productos de ferretería, bricolaje.

En este escrito de reclamación aporta nueva información, que anteriormente no constaba en su consulta, citándolas como: "distintas empresas del mismo grupo mercantil (Automoción, Hierros, Loriente, Maquinaria Agrícola, Suministros Industriales)".

Por lo tanto, ahora sí se puede consultar la aplicación de gestión del gasto y efectivamente existen diversas facturas por suministros realizados al Centro Penitenciario [redacted] *de estas empresas, que ahora se denominan con mayor concreción.*

Puesto que en su primera consulta solicitaba las facturas, se facilitan anexas a esta alegación.

Por otra parte, esta administración suscribe contratos con diversos proveedores, careciendo de información de vinculación mercantil entre las diferentes empresas, no existiendo por tanto el citado fraccionamiento de los contratos otorgados a diferentes empresas».

Adjunta a las alegaciones copia de las facturas a las que se alude.

R CTBG Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

5. El 5 de agosto de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 7 de agosto de 2025 en el que señala:

   «Que se requiera al órgano responsable la remisión íntegra de los expedientes completos, incluyendo:

   - Propuesta de gasto,

   - Informe de necesidad,

   - Documento contable de Retención de Crédito (documento RC), documento contable de autorización del gasto (documento A)

   - Resolución de adjudicación.

   - Acta o certificado de conformidad con la prestación».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa a una serie de contratos menores adjudicados en el Centro Penitenciario [redacted]; en concreto: (i) la indicación de *si en el ejercicio 2021 se superó el umbral previsto en el artículo 118.3 LCSP* en los contratos adjudicados a dos empresas; (ii) el criterio sobre si *el IVA debe computarse a efectos del cálculo de los umbrales del artículo 118.3 LCSP;* (iii) la indicación sobre si *se ha producido fraccionamiento del objeto del contrato y si existen resoluciones o informes internos que avalen la legalidad de tales contrataciones*.

   El Ministerio respondió al interesado aportando una serie de explicaciones relativas a la tramitación de los contratos menores relacionadas con las cuestiones planteadas por el reclamante en su solicitud, y adjuntando copia de facturas correspondientes a dos de las empresas mencionadas en la misma correspondientes al ejercicio 2021. En fase de alegaciones, y al haber concretado el interesado la denominación de las empresas a las que se refería como Grupo Librado, el Ministerio aporta al reclamante las facturas localizadas sobre las mismas.

4. Con carácter previo debe recordarse que la naturaleza estrictamente revisora de la reclamación regulada en el artículo 24 LTAIBG no permite al reclamante alterar en este procedimiento de recurso el objeto de su solicitud de acceso, salvo cuando lo acote a una parte de lo pedido inicialmente. Por consiguiente, este Consejo no puede pronunciarse sobre la procedencia o no del acceso a informaciones no incluidas en la solicitud formulada ante el órgano cuya decisión se revisa y se introducen por primera vez en la reclamación, como ocurre en este caso, en el que, en el trámite de audiencia, se solicita el *expediente completo* de los contratos menores.

5. Asimismo, conviene recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, el objeto del derecho de acceso reconocido en el artículo 12 LTAIBG es la información pública, entendiendo como tal los contenidos o documentos que *obren en poder* de los sujetos obligados por haber sido adquiridos o elaborados en el ejercicio de sus

R CTBG
Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

[redacted]

funciones; por lo que la preexistencia de la información es condición necesaria para el ejercicio del derecho.

Es por ello que no tienen cabida en el ámbito material del derecho de acceso a la información pública aquellas solicitudes en las que lo pretendido es evidenciar una queja, obtener una concreta actuación material de la Administración u obtener una justificación específica de las razones por las que se realizó una actuación y no otra, como ocurre en este caso en el que se solicita que se le justifique «*si en el ejercicio 2021 se superó el umbral previsto en el artículo 118.3 LCSP respecto de los contratos menores adjudicados a las siguientes empresas*» y que se le indique «*si se considera que se ha producido fraccionamiento del objeto del contrato*». Tampoco tienen cabida en el ámbito material del derecho de acceso a la información pública aquellas solicitudes en las que lo pretendido es obtener respuesta a una consulta, como en este caso en el que el interesado solicita que «*se confirme si, conforme al criterio de esa Administración, el IVA debe computarse a efectos del cálculo de los umbrales del artículo 118.3 LCSP*».

A ello no obsta que el Ministerio, evidenciando una clara actitud de colaboración con el interesado, facilite las explicaciones solicitadas y aporte al solicitante copias de las facturas localizadas referentes a las empresas mencionadas en la solicitud, incluso a pesar de que, como aclara el Ministerio, la solicitud de dichas facturas se había formulado en una solicitud anterior del interesado, y no en la que es objeto de este procedimiento.

En consecuencia, dado que la competencia atribuida a este Consejo es la de conocer de las reclamaciones que se presenten en aplicación del artículo 24 LTAIBG frente a las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a información pública, no siendo éste el objeto de la indicada parte de la reclamación, se han de inadmitir dichas peticiones con arreglo a lo dispuesto en el artículo 116.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas.

6. Sentado lo anterior, y quedando el objeto de esta reclamación acotado a la petición de *si existen resoluciones o informes internos que avalen la legalidad de tales contrataciones*, el análisis de la conformidad de la respuesta dada por el Ministerio no puede desconocer que la solicitud objeto del presente procedimiento se realiza con base en los datos de contratos menores facilitados por el Ministerio en respuesta a la mencionada solicitud de información pública anterior, tal y como manifiesta el propio interesado, y que, tal y como consta en la resolución, se han dado por parte del Ministerio *varias respuestas a este mismo ciudadano en consultas previas.*

R CTBG
Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

Este Consejo considera que la respuesta dada en la resolución a la petición sobre *si existen resoluciones o informes internos que avalen la legalidad* de los contratos menores satisface el derecho de acceso a la información pública y es conforme a la LTAIBG, pues en la resolución se confirma el «*cumplimiento de la legalidad vigente y la tramitación de todos los expedientes de gasto acorde como se obliga en la normativa presupuestaria y de contratos del Sector Público y en especial de la Intervención Delegada, con los debidos controles y para muestra la carencia de incidencias o reparos en la tramitación y en la aprobación de todas las fases del gasto*», y más concretamente se refiere «*la rendición anual de los contratos al Registro Público de Contratos y al Tribunal de Cuentas».*

Asimismo, ante la alusión en la reclamación a que en la resolución «[s]*e rechaza sin fundamento la posibilidad de fraccionamiento contractual, invocando criterios genéricos y sin aportar resoluciones, informes técnicos, ni documentos contables que sustenten tales afirmaciones»,* el Ministerio ha ampliado sus explicaciones indicando en sus alegaciones que «[n]*o entendemos esta referencia, puesto que la ley no obliga al sustento de esta documentación para la realización de un contrato menor».*

A ello se añade que en el expediente tramitado ante este Consejo con referencia 1970/2025, resuelto por R CTBG 1303/2025, de 28 de octubre, consta que el 15 de julio de 2025 el mismo interesado solicitó al Ministerio del Interior distinta documentación referente a los contratos menores a que se refiere *la resolución de fecha 8 de julio de 2025* que es objeto de este procedimiento, constando la entrega por parte de dicho Ministerio de un anexo de 715 páginas con copias referentes a lo solicitado, sin que el reclamante formulase objeción alguna a las copias recibidas en el trámite de audiencia concedido al efecto en dicho procedimiento.

7. En virtud de las razones expuestas, la presente reclamación debe ser desestimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23

R CTBG Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1319 Fecha: 31/10/2025

[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta